**********

# الضبط الاداري البيئي في العراق

بحث مقدم من قبل
م.م زينب عباس محسن
كلية الادارة والاقتصاد / جامعة القادسية

**الخلاصة :-**

يتطرق هذا البحث الى الاختصاص القانوني لحماية البيئة وهو منوط بسلطة الضبط الاداري ، والاخير له علاقة كبيرة بالحريات العامة وحقوق الافراد اذ ان صيانة النظام العام تقتضي في العادة فرض قيود عليها ، وفي مكافحة التلوث تضطر الادارة الى وضع قيود على بعض الحريات العامة على وجه الخصوص ، وذلك للوقاية من المخلفات الضارة التي يمكن ان تنشأ عن ممارستها ، وقد توصلنا الى جملة من النتائج والمقترحات التي نأمل الاخذ بها من قبل الادارة عند قيامها باجراءات الضبط الاداري وعند معالجة مشكلة تلوث البيئة .

**الكلمات المفتاحية: الضبط ،اداري، البيئة، الحريات، الحقوق العامة**

## Abstract

Addresses this research to jurisdiction to protect the environment is the responsibility of the authority to control administrative, and the latter has a great relationship public freedoms and the rights of individuals as the maintenance of public order requires usually impose restrictions on them, and pollution control have the administration to place restrictions on some public freedoms, in particular, and for the prevention of harmful waste that can arise from the exercise, has reached a number of findings and proposals which we hope introduced by the administration when its administrative control procedures when addressing the problem of environmental pollution.

**The Keywords: Settings, administrative, environment, freedom, public rights**

**********

## المقدمة

**اهمية البحث :** ازاء ماطرأ على المجتمع من تقدم تكنولوجي هائل وماترتب عليه من اثار سلبية خطيرة اصابت البيئة التي نعيش فيها ، والتلوث الذي امتد لكل عناصر البيئة الطبيعية وغير الطبيعية ولخطورة هذا التلوث على مستقبل الحياة بصفة عامة والحياة البشرية بصـــفة خاصة.

ولعل القانون الاداري ، بما يتضمن من سلطات وامتيازات وقواعد آمرة هدفها تحقيق الصالح والنفع العام يعد اكثر فروع القانون أتصالا" بمكافحة تلوث البيئة ، والضبط الاداري على وجه الخصوص بسلطاته المتعددة من اهم وسائل القانون الاداري تحقيقا" لهذا الشأن .

من هنا برزت فكرة الضبط الاداري لتقيم نوعا" من التوازن بين حق الافراد في ممارسة حرياتهم وحق المجتمع في البقاء آمنا اجتماعيا" واقتصاديا" وبيئيا" .

**مشكلة البحث :**لاشك ان نظرية الضبط الاداري تعد من النظريات العامة والمعروفة في مجال القانون الاداري بوجه عام ، ولا يخفى على الكافة مدى اهمية هذه النظرية في حماية النظام العام في الدولة ولاسيما في العصر الراهن ، وذلك نظراً للتعويل عليها بشكل رئيسي من جانب الدولة في القيام بدورها الرئيسي في الحفاظ على امن وسلامة المجتمع .

**هيكلية البحث :**وعليه تناولنا في هذا البحث البيئة من خلال الضبط الاداري وحماية البيئة ، ونجد ان جميع الدول اتجهت نحو حماية البيئة سواء من خلال النص على حمايتها في دساتيرها اوبأصدار قوانين خاصة في الحفاظ على البيئة

وعلى هذا الاساس قسمنا بحثنا الى مبحثين تناولنا في المبحث الاول مفهوم الضبط الاداري البيئي وقسمناه الى ثلاث مطالب تعريف وطبيعة وانواع الضبط الاداري البيئي وفي المبحث الثاني تناولنا احكام الضبط الاداري البيئي وقسمناه الى مطلبين تناولنا فيهما هيئات ووسائل الضبط الاداري البيئي .

## المبحث الاول/مفهوم الضبط الاداري البيئي

لبيان مفهوم الضبط الاداري البيئي يتطلب تعريفه ، ومن ثم بيان طبيعته ، وانواعه ، وعلى النحو الاتي :

### المطلب الاول/التعريف بالضبط الاداري البيئي

الضبط الاداري بمعناه العام يعني تنظيم الدولة تنظيماً وقائياً يضمن المحافظة على بنيان الدولة ويكفل سلامة المجتمع [1] .

وعرفه البعض بانه مجموعة اجراءات واوامر ، قرارات ، توجيهات ... الخ التي تتخذها السلطة المختصة بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة بصوره المختلفة [٢] .

والضبط الاداري البيئي موضوع بحثنا هو ما تقوم به هيئات الضبط الاداري بهدف الحفاظ على البيئة والحيلولة دون وقوع الاضرار البيئية وتقليلها الى ادنى حد ممكن [٣].

والضبط الاداري البيئي هو السلطة التي تملكها الادارة من اجل حماية البيئة وذلك عن طريق تقييد حريات الافراد من اجل حماية النظام العام ، والضبط بنوعيه العام والخاص الهدف منه حماية البيئة.

ويترتب على ذلك ان الاختصاص القانوني لحماية البيئة ومكافحة الجرائم التي تقع عليها منوطة بسلطة الضبط الاداري في مرحلة قبل وقوع الجريمة البيئية وكذلك منوطة بسلطة الضبط الجنائي في مرحلة بعد وقوع الجريمة البيئية [٤].

ونحن بدورنا يمكن ان نضع تعريفا متواضعاً للضبط الاداري البيئي فهو كل مايستهدف به المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية الامن العام ، والسكينة العامة ، والصحة العامة اضافة الى العناصر الجديدة التي افرزها التطور العلمي والتكنولوجي الحديث وهي الحفاظ وحماية البيئة من التلوث والمحافظة على جمالية المدن في الدولة .

**********

او هو مجموعة من الاجراءات التي تضعها الدولة من اجل المحافظ على النظام البيئي العام بما تعنيه كلمة البيئة[٥] من معنى والمحافظة على جمالية المدن داخل الدولة .

## المطلب الثاني/طبيعة الضبط الاداري البيئي

الضبط الاداري بمعناه العام يعد من اهم واخطر وظائف الدولة واكثرها اهمية على الاطلاق [٦] ولا يتصور وجود اي مجتمع دون قانون يضبط سلوكها [٧].

ولكن ماهي طبيعة الضبط الاداري بشكل عام؟

يذهب اجتهاد الفقه في تحديد طبيعة الضبط الاداري في اتجاهين وعليه سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين من اجل تحديد طبيعة الضبط الاداري البيئي وعلى النحو الاتي :

### الفرع الاول/الضبط الاداري وظيفة سياسية

النظام العام في جوهره فكرة سياسية فاذا كان النظام العام في ظاهره الامن في الشوارع ، فانه في حقيقة الامر هو الامن الذي تشعر به سلطات الحكم ، وعليه تتذرع السلطة الحاكمة باحكام الدستور والقوانين التي تعكس مصالحها للقيام بسلطة الضبط الاداري [٨].

وبناءً على هذا الاتجاه الضبط الاداري بطبيعته سياسي فهو مظهر من مظاهر سيادة الدولة ويمثل الوسيلة التي تستعين بها الدولة للدفاع عن وجودها وفرض ارادتها .

ويطرح تساؤل ماهي طبيعة الضبط الاداري البيئي ؟ هل هو وظيفة سياسية ام ماذا ؟

يعتبر الضبط الاداري ذا طبيعة سياسية وهو يمثل التطبيق العلمي لغالبية الدول ، فانه يودي الى تقييد الحريات بل التضحية بها احياناً بذريعة حماية النظام العام للدولة ، وبالتالي يهدف الى حماية نظام الحكم ويعتبر في هذه الحالة عملاً من اعمال السيادة وبالتالي ينجو من الرقابة القضائية .

### الفرع الثاني/الضبط الاداري وظيفة ادارية

ومفادها ان سلطات الضبط الاداري تقوم بممارسة سلطاتها في حدود القانون ، فهي لا ترتبط بالحكم الا اذا انحرفت عن مجالها الاصلي [٩].

فيعرف الضبط الاداري احياناً بأنه وظيفة ادارية محايدة من وظائف السلطة العامة ، تهدف الى حماية النظام العام في الدولة بوسائل القسر التي نص عليها القانون [١٠].

ويترتب على ذلك ان الضبط الاداري هو وظيفة ضرورية للمجتمع ، فلا يوجد مجتمع بدون ضبط وعلى سلطات الضبط المكلفة بحماية النظام العام في الدولة ، ان تتخذ التدابير اللازمة والضرورية بهدف وقاية النظام العام ، والا انحرف الضبط عن وظيفته الاساسية [١١].

ويخضع الضبط الاداري لسيادة القانون فالضبط يستمد سلطاته من الدستور والقانون العادي [١٢].

ويطرح تساؤل ماطبيعة الضبط الاداري البيئي هل هو وظيفة ادارية ام ماذا ؟

يعتبر الضبط الاداري ذو طبيعة ادارية محايدة غايتها حماية النظام العام في الدولة ، وتمارس سلطاتها وفقاً لاحكام الدستور والقانون وضمن اطار مبدأ المشروعية ، وبالتالي تخضع لرقابة القضاء ، وهذا الرأي بدورنا نؤيده بأعتباره هو الراجح والذي يمثل رأي غالبية الفقه ويمثل التأصيل القانوني الصحيح والسليم لطبيعة الضبط الاداري .

ويترتب على ذلك ان طبيعة الضبط الاداري البيئي طبيعة ادارية محايدة هدفها حماية النظام العام في الدولة باعتباره يمثل العلاقة بين الجزء والكل حيث يعتبر الضبط الاداري البيئي جزء من الضبط الاداري .

## المطلب الثالث/انواع الضبط الاداري البيئي

**********

يصنف الضبط الاداري البيئي بالاستناد الى محله الى ضبط اداري بيئي عام تمارسه كافة السلطات الادارية ويمارس ازاء كافة الانشطة الفردية ، وضبط اداري بيئي خاص تمارسه بعض السلطات الادارية لتنظيم نشاط فردي معين محدد بصورة دقيقة وعليه تناولنا في هذا المطلب الضبط الاداري البيئي العام في الفرع الاول والضبط الاداري البيئي الخاص في الفرع الثاني وعلى النحو الاتي:

## الفرع الاول/الضبط الاداري البيئي العام

الضبط الاداري العام يهدف الى الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية وهي الامن العام ، السكينة العامة ، الصحة العامة ، وبناء عليه سوف نتعرض لذلك وعلى النحو الاتي :

**اولاً / الامن العام** : يقصد بالامن العام اتخاذ الاجراءات التي من شأنها طمأنينة المواطنين على انفسهم واموالهم وبما يحقق استتباب الامن والنظام داخل المجتمع [١٣].

وايضاً هو مفهوم يتطابق مع السلامة العامة داخل المجتمع مثال ذلك تنظيم المرور ومنع الكوارث والحوادث سواء كانت من فعل الانسان او الطبيعية [١٤].

وعليه يعتبر داخلاً في صيانة الامن العام حماية البيئة عن طريق الوقاية من المخاطر والمشاكل التي تؤدي الى تدهورها واتخاذ ما يلزم من الوسائل للحفاظ عليها .

فحماية البيئة في جزء كبير منها هي حماية للامن العام فقد فرضت التطورات الحديثة على الادارة التزاماً بتحقيق الامن في صوره المختلفة ومنها الامن البيئي [١٥].

ويهدف الامن البيئي الى تحقيق اقصى حماية للبيئة بكافة جوانبها في البر والبحر والهواء ، ومنع اي تعدي عليها قبل حدوثه منعاً لوقوع الضرر من خلال اتخاذ الاجراءات الوقائية اللازمة من خلال سن القوانين واللوائح من اجل الحفاظ على البيئة [١٦].

مثال ذلك المادة ( ١٧ ) البند (ثالثاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ التي نصت على ان يمنع اي نشاط من شأنه الاضرار بمساحة او نوعية الغطاء النباتي في اي منطقة يؤدي الى التصحر او تشويه البيئة الطبيعة الا بعد استحصال موافقة الجهات ذات العلاقة . [١٧]

عليه لا يجوز بناء القرى العصرية على الاراضي الزراعية وحماية هذه الاراضي من الزحف العمراني الا بعد الحصول على الموافقة من قبل الجهة المختصة وهذا الامر يتعلق بالامن البيئي من حيث حماية الاراضي الزراعية والاخيرة لها تأثير على البيئة .

**ثانياً / السكينة العامة :** يقصد بالسكينة العامة او الهدوء العام كما يطلق عليها البعض منع مظاهر الازعاج والمضايقات ، عن طريق المحافظة على هدوء وسكون الطرق والاماكن العامة ، والمناطق السكنية [١٨].

ويرى البعض انها ترتبط بحفظ النظام في الطرق والاماكن العامة وبمكافحة الضوضاء ، والواقع ان حماية البيئة من التلوث وثيقة الصلة بالمحافظة على السكينة العامة والهدوء العام كأحد عناصر النظام العام ، وعليه فانها تدخل في حماية السكينة العامة [١٩].

عليه باتت الحاجة ماسة وضرورية لمقاومة التلوث السمعي والضوضاء لاسيما تلك الناتجة عن الاعمال الانشائية والصناعية والتجارية فضلا عن مشكلة التصحر والحاجة لمحميات والرقابة عليها.[٢٠]

نصت المادتان (١٥ – ١٦ ) من قانون حماية وتحسين البيئة على حماية الهواء من التلوث والحد من الضوضاء ، في حين ان نسبة شدة الضوضاء المنبعثة من المولدات الاهلية في المناطق السكنية تتجاوز احياناً الحدود المسموح بها للضوضاء لذا على الجهات المانحة للاجازة ان تحدد منطقة معينة لهذه المكائن او تحدد نوعية المكائن المستقبلية التي تكون صوتها منخفض بحيث لا تسبب الضوضاء .

حيث تتمكن سلطات الضبط الاداري المعنية بالبيئة ، من وضع شروط الكفيلة بمنع الضوضاء وحماية الافراد من الاثار الناجمة عن التلوث السمعي ، ومن ثم توفير السكينة للمواطنين [٢١].

**********

**ثالثاً / الصحة العامة :** ويقصد بها الاجراءات التي تمارسها هيئات الضبط الاداري من اجل حماية المواطنين من الامراض ، سواء لوقايتهم منها او لمنع انتشارها [٢٢].

كذلك يقصد بها الاجراءات الكفيلة بالمحافظات على صحة الجمهور وحمايته من الاوبئة ، وعلى الادارة ان تتخذ كافة الاحتياطات للقضاء على كل ما من شأنه المساس بصحة الانسان والحيوان .

والواقع ان حماية البيئة الصحية للافراد وان كانت تتعلق بمقاومة الاوبئة والامراض الا انها ليست مفهوماً قانونياً مجرداً ، فهي تتطور باستمرار ويتسع مجالها تدريجياً حتى اصبحت اكثر شمولاً واتساعاً من ذي قبل ، حيث اصبح يمثل الاهتمام بمياه الشرب والتخلص من القمامة ومعالجتها [٢٣] .

وفي الملحق رقم ( ١ ) الخاص بالمواد المتعلقة بالبيئة من قانون الصحة العامة رقم ( ٨٩ ) لسنة ١٩٨١ نصت المواد من ( ٦٤ - ٦٨ ) من الفصل الخامس منه على المحافظة على مياه الشرب وكل ما يتعلق بها من اجل الحصول على مياه صحية .

مما تقدم نستنتج ان الضبط الاداري البيئي العام يستقي عناصره من العناصر التقليدية للضبط الاداري الا انها مخصصة وموجهة نحو حماية وتحسين البيئة لما لها من اهمية يمكن ان تؤثر على صحة الافراد او امنهم وسكينتهم العامة.

## الفرع الثاني/الضبط الاداري البيئي الخاص

ويظهر الضبط الاداري البيئي الخاص في مجال حماية وتحسين البيئة من خلال المحافظة على المحميات الطبيعية للحد من النشاط الخاص للافراد والجماعات في منطقة معينة ، بهدف حماية التنوع البيولوجي والطبيعي في هذه المنطقة والتي يتميز بخصائص فريدة سواء في كائناتها الحية ، او ظواهرها الطبيعية [٢٤].

هناك تداخل في الاختصاص بين كل من هيئات الضبط الاداري العام والضبط الاداري الخاص سواء من حيث الشخص القائم على نشاط الضبط او من جهة الضبط نفسه ، ومثال ذلك ان الضبط الاداري المتعلق بالامن العام يمارسه افراد الشرطة بشكل عام ، واما الضبط الاداري الخاص المتعلق بالامن السياحي فيمارسه شرطة السياحة بشكل خاص [٢٥].

عليه يظهر الضبط الاداري البيئي الخاص من خلال الهيئات ذات الاختصاص النوعي التي تحتاج لتخصص فني متميز [٢٦].

عليه يضفي القانون على المحميات الطبيعية حماية خاصة فيضطر القيام باي عمل من شأنه المساس بالبيئة الطبيعية او بمستواها الجمالي ، او الاضرار بالكائنات الحيوانية او النباتية الموجودة في اطارها .

وفي ما يتعلق بحماية التنوع الاحيائي في العراق فقد نصت م(١٨) بفقراتها (٨) على حماية هذا النوع من التنوع من اجل حماية وتحسين البيئة .

## المبحث الثاني/هيئات ووسائل الضبط الاداري البيئي

من اجل توضيح احكام الضبط الاداري البيئي سنتناول في المطلب الاول الهيئات القائمة على الضبط الاداري البيئي في العراق وفي المطلب الثاني وسائل الضبط الاداري البيئي.

## المطلب الاول/هيئات الضبط الاداري البيئي في العراق

سنتناول في هذا المطلب هيئات الضبط الاداري البيئي المتعلقة بحماية وتحسين البيئة على النطاق المركزي في فرع ثم الهيئات على المستوى المحلي في فرع ثاني ، والتنازع بين هيئات الضبط المركزية والمحلية في فرع ثالث .

**********

**الفرع الاول/هيئات الضبط الاداري البيئي المركزية**

نصت المادة (٣) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة (٢٠٠٩) على الهيئات المركزية المتعلقة بحماية البيئة حيث تم تشكيل مجلس سمي ( مجلس حماية وتحسين البيئة ) ويتألف هذا المجلس حسب المادة ( ٤ ) من :

أ- وزير البيئة رئيساً .
ب-الوكيل الفني للوزارة نائباً للرئيس
ج- مدير عام من الوزارة عضواً ومقرراً
د- ممثل عن كل الجهات التالية علماً ان يكون بعنوان مدير عام في الاقل ومن دائرة او جهة ذات علاقة بحماية البيئة ومن ذوي الخبرة في هذا المجال ( عضوا ")

١- وزارة البلديات والاشغال العامة
٢- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي
٣- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
٤- وزارة الداخلية
٥- وزارة الزراعة
٦- وزارة الصحة
٧- وزارة الصناعة والمعادن
٨- وزارة العلوم والتكنلوجيا
٩- وزارة الكهرباء
١٠- وزارة الموارد المائية
١١- وزارة النفط
١٢- وزارة النقل
١٣- وزارة الدولة لشؤون السياحة والآثار
١٤- وزارة الخارجية
١٥- وزارة التربية
١٦- وزارة التجارة
١٧- وزارة العمل والشؤون الاجتماعية
١٨- وزارة الثقافة
١٩- وزارة الاعمار والاسكان
٢٠- امانة بغداد
٢١- الهيئة العراقية للسيطرة على مصادر النشاط الاشعاعي
٢٢- وزارة الدفاع .

هـ - احد الخبراء في حماية البيئة يسميه الوزير ( عضوا" )
و – موظف من الوزارة يسميه الوزير ( سكرتير للمجلس )

وبموجب نفس المادة المذكورة يحق لهذا المجلس توجيه دعوة او استضافة أي من المختصين من القطاعات ( العام او المختلط او التعاوني ) للأ ستئناس برأيه والاستفسار عن الامور البيئية المتعلقة بالجهة التي يمثلها دون ان يكون له حق التصويت .

وكان الاجدر بالمشرع ان يذكر القطاع الخاص للاستئناس برأيه في الامور البيئية بأعتباره جزء من القطاعات التي تؤثر على البيئة .

ويمارس هذا المجلس مهام كثيرة من اجل حماية البيئة اهمها ماورد بالبند اولا" من نص المادة (٦) وعلى النحو الاتي :

١- تقديم المشورة في الامور البيئية المعروضة
٢- ابداء الرأي في الجوانب البيئية للخطط والمشاريع والبرامج الوطنية المعدة من الوزارات والجهات المهنية .
٣- التنسيق مع الوزارات والجهات المعنية في اعداد البرامج المحلية الخاصة بحماية الطبيعة ومتابعة تنفيذها .
٤- ابداء الرأي في العلاقات العربية والدولية المتعلقة بشؤون البيئة .
٥- ابداء الرأي في الخطة الوطنية وخطط الوزارات للطوارئ والكوارث البيئية .
٦- التنسيق بين نشاطات الوزارات والجهات المعنية بحماية البيئة وتقويم اعمالها .
٧- ابداء الرأي في التشريعات ذات العلاقة بالبيئة او مشاريعها .
٨- تقويم اعمال مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظات .
٩- ابداء الرأي في التقرير السنوي لحالة البيئة في جمهورية العراق قبل رفعه الى مجلس الوزراء .

## الفرع الثاني/هيئات الضبط الاداري البيئي المحلية

نصت م (٧) من قانون حماية وتحسين البيئة على الهيئات المحلية حيث تشكل مجلس لحماية وتحسين البيئة في المحافظة ويرأسه المحافظ ويرتبط بالمجلس تحدد مهامه وسير العمل فيه وتسمية اعضائه بتعليمات يصدرها رئيس المجلس ، ويحق لهذا المجلس استضافة أي من المختصين او الممثلين عن القطاعات ( العام والمختلط والخاص والتعاوني ) للاستئناس برأيهم او الاستفسار عن الامور المتعلقة بالجهة التي يمثلها دون ان يكون لها حق التصويت .

## الفرع الثالث/التنازع بين هيئات الضبط الاداري البيئي المركزية والمحلية

فيما يتعلق برسم السياسة البيئية في العراق فأنها بموجب دستور ٢٠٠٥ تكون مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم فنصت المادة ( ١١٤ ثالثا" ) على ان :-

( رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث ، والمحافظة على نظافتها ، بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في أقليم ) .

ولكن يطرح تساؤل هل للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم حق اصدار قوانين تتعلق بحماية وتحسين البيئة في حدود الاقليم او المحافظة ؟

بموجب المادة ١٢١ اولا والمادة ١١٥ من الدستور والمادة (٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ يحق للاقليم والمحافظة اصدار التشريعات المحلية مادامت لاتدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية الواردة في المادة ( ١١٠ ) من الدستور .

ويثار التساؤل عند حصول الخلاف بين المركز والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم حول القوانين البيئية ورسم سياستها فلمن تكون الاولوية ؟

اجاب الدستور العراقي بصريح العبارة عن هكذا تساؤلات في المادة (١١٥) منه على انه في حالة الخلاف تكون الاولوية لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم بخصوص كل المسائل المشتركة بينهما .

بل ان لسلطة الاقليم بموجب المادة ( ١٢١ ثانيا" ) حق تعديل تطبيق القانون الاتحادي المتعلق بالبيئة وحمايتها في الاقليم عند حصول تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم لكون الامور البيئية اختصاص لايدخل ضمن الاختصاصات الحصرية لحكومة المركز .

**********

## المطلب الثاني/وسائل الضبط الاداري البيئي

تستخدم سلطات الضبط الاداري على اختلاف مستوياتها وسائل متعددة في سبيل تحقيق اهدافها،وتنقسم وسائل الضبط الاداري الى نوعين هما :

١. وسائل قانونية .

٢.وسائل مادية .

ويدخل ضمن الوسائل القانونية لوائح الضبط الاداري والقرارات سواء كانت صادره عن هيئات الضبط الاداري الاتحادية او المحلية .

بينما يدخل ضمن الوسائل المادية استخدام القوة الجبرية دون اذن القضاء وسينقسم هذا المطلب الى فرعين وعلى النحو الاتي:

### الفرع الاول/الوسائل القـــانونية

وتتفرع هذه الوسائل القانونية الى نوعين هما لوائح الضبط الاداري والقرارات الادارية الفردية:

**اولاً: لوائح الضبط الاداري :** تعتبر اللائحة افضل وسيلة لممارسة النشاط الضبطي لانها تضع قاعدة عامة هدف الى حماية النظام العام [٢٧].

وكذلك يقصد بها تلك اللوائح التي تضعها الادارة بقصد الحفاظ على النظام العام ، فهي عبارة عن قيود على حريات الافراد يكون الهدف منها المحافظة على النظام العام [٢٨].

ومن أمثلة لوائح الضبط الاداري البيئي في دولة الامارات العربية المتحدة اوجبت لائحة حماية البيئة البحرية شبكات الرصد البيئي ابلاغ هيئة حماية البيئة والسلطات المختصة والجهات المعنية باي تجاوز للحدود المسموح بها بالملوثات البيئة البحرية [٢٩].

وتتمتع هيئات الضبط الاداري بسلطة اصدار لوائح الضبط في مجال حماية البيئة لكن حتى تكون هذه اللوائح صحيحة لابد فيها من توافر شرطين هما :

**الشرط الاول :** عدم مخالفة لائحة الضبط للدستور اوالقانون ، وهذا يتفق مع لوائح واحكام التدرج التشريعي والا كانت عرضه للالغاء عن طريق القضاء اما لمخالفتها للدستور او مخالفتها للقانون .

**الشرط الثاني :** ان لا تتضمن لوائح الضبط أي اجراءات او تدابير من شأنها ان تفرض حظر أي منع نهائي او كامل على الحريات العامة او اوجه النشاط الفردي للمشروع التي يقرها القانون ؟

ومثال على ذلك حظر الصيد المطلق او الكامل لو اصدرت لائحة ضبط بحظر الصيد كاملا في جميع ارجاء الدولة وبدون تحديد مكان معين ، او قد يكون الحظر على الصيد جزئي مثال ذلك حظر صيد الحيوانات او الطيور المهددة بالانقراض او خطر جميع انواع الصيد في مكان معين او نظر في وقت معين وقت التكاثر وانتشار الامراض .

الحظر الجزئي فقط هو الحظر الذي يمكن النص عليه في اللوائح ولكن اذا كان المنع مطلق يعد الحظر مخالف للقانون لانه يؤدي الى الغاء وجه من اوجه النشاط الفردي الذي يكفله الدستور .

**ثانيا:القرارات الادارية الفردية :** لسلطة الضبط الاداري اصدار القرارات الفردية اللازمة للمحافظة على النظام العام ، سواء اكانت هذه القرارات اوامر او نواه ام تراخيص موجهه للافراد [٣٠].

وتعد القرارات الفردية الوسيلة الاكثر شيوعاً في مباشرة النشاط الضبطي ، حيث تمثل اتصالاً مباشراً بين سلطات الضبط الاداري وبين افراد او مجموعة افراد محددين بذواتهم ، وهذا يستلزم ان تتوافر فيها شروط الشرعية [٣١].

وبناءً على ما تقدم يجب ان يكون التدبير الفردي الضبطي لازماً لتحقيق هدف الضبط في المحافظة على النظام العام ، أي يجب ان يوجد سبب معين لاتخاذ التدابير الضبطية ، فقد يتوقف اصدار القرار على توافر شرط او ظروف معينة ، وقد يتوقف هذا التدابير على وجود امر معين تتعلق بشيء ما ، او قد يكون سبب اتخاذ التدبير الضبطي وضع معين او ملابسة تستوجب اتخاذه[٣٢].

**********

ومن أمثلة الاوامر الضبطية المتعلقة بحماية البيئة الامر بهدم منزل ايل للسقوط حتى لا يضر بالمنازل المجاورة او المارة في الطريق ونهي احد الباعة المتجولين عن بيع سلع غذائية محددة ثبت فساد المتداول منها في الاسواق ، او الامر بمقاومة فيضان او حريق معين ، او بمنع عرض فيلم معين ، او بالامتناع عن اصدار تراخيص لمنشأة معينة لكونها ملوثة للبيئة ، او منع الصيد داخل المحميات الطبيعية ، او الامر بمنع او دخول سفينة الى المياه الاقليمية للدولة لكونها تحمل مواد ملوثة او مشعة [٣٣].

**الفرع الثاني/الوسائل المادية ( التنفيذ الجبري )**

لا يجوز طبقاً للقاعدة العامة ان تلجأ السلطات التنفيذية للقوة المادية الا بأذن سابق من القضاء وذلك حماية لحريات الافراد العامة من بطش السلطات الادارية .

واستثناء من هذه القاعدة العامة يجوز لسلطات الضبط الاداري ان تلجأ الى استخدام القوة المادية او التنفيذ الجبري عند الاقتضاء للحفاظ على النظام العام وعدم الاخلال به [٣٤].

واستخدام القوة المادية من قبل جهة الادارة يعد وسيلة استثنائية لا يجوز استخدامها الا في حالات محددة ، والا كان الاجراء غير مشروع ، ومتسماً بأنحراف في استعمال السلطة [٣٥].

وتستخدم هذه الوسيلة اذا امتنع الافراد عن القيام تنفيذ قرارات الضبط الاداري عن القيام بتنفيذ قرارات الضبط الاداري تنفيذاً اختيارياً فتلجأ السلطة المختصة لاستخدام القوة عند اللزوم دون الحصول على اذن مسبق من القضاء – استثناء من الاصل – وذلك لاعادة النظام العام الذي تعرض فعلاً للاضطراب او لحقه شيء من الاضطراب [٣٦].

ومن امثلة استخدام القوة المادية في مجال حماية البيئة ، ما تقوم به جهة الادارة من اخلاء احد المصانع من العاملين فيه عند تجاوزه المعايير البيئية المقررة وارتفاع نسب الملوثات داخل المكان [٣٧]

## الخاتمـــة.

عرضنا في هذه الدراسة موضوع الضبط الاداري البيئي حيث تطرقنا الى جانب مهم يختص بالحماية القانونية الادارية للبيئة وتوصلنا الى عدة نتائج وتوصيات :

**اولاً: النتائج**

١- التلوث بجميع انواعه يلحق الضرر بالبيئة .

٢- القانون ينظم استغلال الانسان للعناصر البيئية من اجل حماية البيئة .

٣- تظهر اهمية الضبط الاداري في مجال حماية البيئة من خلال الاجراءات الوقائية لمنع حدوث اي ضرر يؤثر على البيئة .

٤- المفهوم القانوني للبيئة مرن ومتطور بحيث يستوعب المستجدات العلمية التي تأتي بها الوزارات والابحاث ولاسيما التطور التكنولوجي في مجال ثورة المعلومات والهندسة الوراثية وما يتبع عن هذا التطور من عوامل مكونة للبيئة وذات ضرر على الكائنات الحية التي تعيش في الوسط البيئي .

**ثانياً: التوصيات**

١- يجب ان يكون حق الانسان في حماية البيئة من التلوث حقاً دستورياً وهذا الحق يفرض على الدولة التزامات على دولة لحماية المواطن سواء من خلال السلطة التشريعية وما تسنه من قوانين لتفضيل الحق الدستوري او من خلال السلطة التنفيذية وما تضطلع به من اختصاصات تمارسها بمقتضاها وضع القواعد اللائحة او اشباع الحاجات العامة لافراد المجتمع .

٢- توسيع سلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بأقليم كونها الاقدر على تفعيل وسائل حماية البيئة بحكم القرب المكاني للادارات المحلية من الموقع المراد المحافظة عليه.

**********

٣- تضمين التشريعات البيئية نصوصا" تلزم اصحاب الشأن مساعدة هيئات الضبط الاداري للكشف عن الجرائم المتعلقة بالبيئة ، فضلا عن وجوب النص في القوانين وجوب مصاحبة اعضاء الضبط القضائي من الشرطة وغيرهم عند القيام بجولات تفتيشية .

٤- الاهتمام بالبيئة وعدم التغيير في خواص البيئة بما قد يؤدي بطريقة مباشرة او غير مباشرة الى الاضرار بالكائنات الحية او يؤثر على ممارسة الانسان لحياته الطبيعية .

## الهـــوامش.

١- د. محمود حلمي ، موجز القانون الاداري ، القاهرة ، الطبعة الاولى ، دار الاتحاد العربي للطباعة ، ١٩٧٧ ، ص٨١ .

٢- د. مجدي مدحت النصري ، الضبط الاداري ، مكتبة ام القرى ، المنصورة ، ١٩٩٦ ، ص.

٣- د. صلاح هاشم جمعة ، البيئة ودور الشرطة في حمايتها ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص١٦١ .

٤- د. عكاشة عبد المنان ، الحفاظ على البيئة والمجتمع ، مكتبة الامام ، الزرقاء ، الاردن ، ٢٠٠١ ، ص٩٧ .

٥- البيئة : المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الانسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، انظر م ٢ خامسا" من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩

٦- د. عمرو احمد حسون ، القانون الاداري ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٥ ، ص١١٤ .

٧- د. محمد عيد القحطاني ، الضبط الاداري ، سلطاته وحدوده ، دارسة مقارنة ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص١٥ .

٨- د. محمد عصفور ، البوليس والدولة ، الطبعة الاولى ، مكتبة الاستقلال ، القاهرة ، ١٩٧٢ ، ص٢٥٠.

٩- د. عزيزة الشريف ، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي ، القاهرة ، الطبعة الاولى دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون سنة طبع .د. محمد شريف اسماعيل عبد المجيد ، سلطات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية ، دراسة مقارنة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ،١٩٩٥ ، ص١٩ .

١٠- د. محمود عاطف البنا ، حدود سلطات الضبط الاداري ، ط١ ، مطبعة جامعة القاهرة ، القاهرة ، ١٩٨٠ ، ص٤ .

١١- د. محمود سعد الدين الشريف ، النظرية العامة للضبط الاداري ، مجلة مجلس الدولة ، القاهرة ، ١٩٦٢ ، ص١١١ .

١٣- المصدر نفسه ، ص١١٢ .

١٤د. مجدي مدحت النصري ، مبادئ القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص٣٣٠ .

١٥- د. صلاح الدين فوزي ، المبسوط في القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ – ٢٠٠٣ ، ص٨٠٣ .

١٦- عيد محمد مناحي ، الحماية الادارية للبيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص٣٧٣ .

١٧- المصدر نفسه ، ص٣٧٤ .

١٨- قانون حماية وتحسين البيئة ، رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ ، اعداد ذاكر خليل العلي ، ط١ ، ٢٠١٠

١٩- د. عيد محمد مناحي ، مصدر سابق ، ص٣٩٠ .

**********

٢٠- د. مصطفى صلاح الدين عبد السميع ، المسؤولية الادارية للدولة عن التلوث الضوضائي رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، ٢٠٠٩ ، ص١٥١ .
٢١- د. حسن احمد شحاته ، التلوث البيئي فيروس العصر ، دار النهضة العربية ، الطبعة الاولى ، ١٩٩٨ ، ص٨٧ .
٢٢- رائف محمد ، الحماية الاجرائية للبيئة ، رسالة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة المنوفية ، ٢٠٠٨ ، ص٧٢ .
٢٣- د. صلاح الدين فوزي ، مصدر سابق ، ص٨٠٤ .
٢٤- د. سامي جمال الدين ، اصول القانون الاداري ، ١٩٩٣ ، ص١٥٧ .
٢٥- د. عزيزة الشريف ، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي ، القاهرة ، الطبعة الاولى دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون سنة طبع ، ص٥٠ .
٢٦- د. ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٥ ، ص٧٥ .
٢٧- د. علي خطار شطناوي ، مبادئ القانون الاداري الاردني ، الكتاب الثاني ، النشاط الاداري ، الطبعة الاولى ، منشورات الجامعة الاردنية ، عمان ، بدون سنة طبع ،ص٣٢٧ .
٢٨- د. عيد محمد مناحي ، مصدر سابق ، ص٤١٣ .
٢٩- د. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، ط٥ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٥ ، ص٤٥٩ .
٣٠- د. سعاد الشرقاوي ، القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص١٥٩.
٣١- د. نواف كنعان ، قانون حماية البيئة ، مكتبة الجامعة ، الشارقة ، ط١ ، ٢٠٠٦ ، ص٨٥
٣٢- د. ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مصدر سابق ، ص١١٣.
٣٣- رائف محمد ، مصدر سابق ، ص٥٦٠
٣٤- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية والشريعة الاسلامية ، ٢٠٠٨ ، ص ١٤٤.
٣٥- د. عيد محمد مناحي ، مصدر سابق ، ص٤٦١.
٣٦- د. مجدي مدحت النصيري ، مصدر سابق ، ص٣٤٣.
٣٧- رائف محمد ، مصدر سابق ، ص٥٧.
٣٨- د. فرحان محمد فهمي ، الضبط الاداري والحياد الوظيفي ، رسالة دكتوراه اكاديمية الشرطة ، ٢٠٠٢ ، ص٥٨.

## المصـــادر.

### اولا" :- الكتب القانونية

١- د. حسن احمد شحاته،التلوث البيئي فيروس العصر،دار النهضة العربية،الطبعة الاولى، ١٩٩٨
٢- رائف محمد ، الحماية الاجرائية للبيئة ، رسالة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة المنوفية ، ٢٠٠٨.
٣- د. سامي جمال الدين ، اصول القانون الاداري ، بدون مكان طبع ، ١٩٩٣ .
٤- د. سعاد الشرقاوي ، القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ .
٥- - د. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، ط٥ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٨٥ .
٦- د. صلاح الدين فوزي ، المبسوط في القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣.
٧- د. صلاح هاشم جمعة ، البيئة ودور الشرطة في حمايتها ، القاهرة ، ٢٠٠١ .

٨- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية والشريعة الاسلامية ، ٢٠٠٨ .
٩- د. عكاشة عبد المنان ، الحفاظ على البيئة والمجتمع ، مكتبة الامام ، الزرقاء ، الاردن ، ٢٠٠١.
١٠- د. علي خطار شطناوي ، مبادئ القانون الاداري الاردني ، الكتاب الثاني ، النشاط الاداري ، الطبعة الاولى ، منشورات الجامعة الاردنية ، عمان ، بدون سنة طبع .
١١- د. عمرو احمد حسون ، القانون الاداري ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، دار النهض النهضة العربية ، ٢٠٠٥ .
١٢- عيد محمد مناحي ، الحماية الادارية للبيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ .
١٣- د. فرحان محمد فهمي ، الضبط الاداري والحياد الوظيفي، رسالة دكتوراه اكاديمية الشرطة، ٢٠٠٢ .
١٤- د. ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٥ .
١٥- د. مجدي مدحت النصري ، الضبط الاداري ، مكتبة ام القرى ، المنصورة ، ١٩٩٦ .
١٦- د. مجدي مدحت النصري ، مبادئ القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠١.
١٧- د. محمد شريف اسماعيل عبد المجيد ، سلطات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية ، دراسة مقارنة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ،١٩٩٥ .
١٨- د. محمد عصفور ، البوليس والدولة ، الطبعة الاولى ، مكتبة الاستقلال ،القاهرة ، ١٩٧٢ .
١٩- د. محمد عيد القحطاني ، الضبط الاداري ، سلطاته وحدوده ، دارسة مقارنة ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ٢٠٠٢ .
٢٠- د. محمود حلمي ، موجز القانون الاداري ، القاهرة ، الطبعة الاولى ، دار الاتحاد العربي للطباعة ، ١٩٧٧ .
٢١- د. محمود سعد الدين الشريف ، النظرية العامة للضبط الاداري ، مجلة مجلس الدولة ، القاهرة ، ١٩٦٢ .
٢٢- د. محمود عاطف البنا ، حدود سلطات الضبط الاداري ، ط١ ، مطبعة جامعة القاهرة ،القاهرة ، ١٩٨٠ .
٢٣- د. مصطفى صلاح الدين عبد السميع ، المسؤولية الادارية للدولة عن التلوث الضوضائي رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، ٢٠٠٩ .
٢٤- د. نواف كنعان ، قانون حماية البيئة ، مكتبة الجامعة ، الشارقة ، ط١ ، ٢٠٠٦.

**ثانيا:- القوانين**

١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٠١٢ .
٢- قانون حماية وتحسين البيئة ، رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ ، اعداد ذاكر خليل العلي ، ط١ ، ٢٠١٠.